



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Radana Malíka v právní věci žalobce: **J. J.**, zast. JUDr. Josefem Cholastou, advokátem se sídlem Hlavní náměstí 46/14, Krnov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 8. 2011, čj. 2011/44074-421, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2015, čj. 38 Ad 9/2012 – 152,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Josefu Cholastovi, advokátu, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **12 342 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl kasační stížností rozsudek Krajského soudu v Ostravě, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí. Tímto v záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ostravě, ze dne 19. 4. 2011, o

povinnosti žalobce vrátit podporu v nezaměstnanosti ve výši 62 299 Kč. Změnou rozhodnutí bylo do výroku doplněno vymezení časového období (od 9. 1. 2009 do 26. 4. 2010), za které je žalobce povinen částky podpory v nezaměstnanosti vrátit.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku zdůraznil, že žalobní námitky stěžovatele směřují proti jinému rozhodnutí, a to rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2011, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí úřadu práce o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 1. 9. 2009. V rámci tohoto řízení bylo možno řešit výhrady stěžovatele týkající se postupu pracovníků úřadu práce a okolnosti předcházející zjištění jeho příjmu z dohody o pracovní činnosti převyšující polovinu minimální mzdy. Stěžovatel se domáhal zejména prokázání toho, že při sepsání žádosti o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání v srpnu 2009 nebyl vyzván k doložení výdělků u společnosti Dopravní podnik Ostrava (dále též „DPO“). Řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání však bylo pravomocně ukončeno a závěry v něm učiněné nyní, v rámci navazujícího řízení, není možno dále zpochybňovat. Důkazy, jejichž provedení se stěžovatel domáhal, se týkají skutečností, které byly relevantní pro rozhodování o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. V projednávané věci správní orgány byly povinny vycházet z pravomocného rozhodnutí, dle něhož byl stěžovatel vyřazen z evidence uchazečů pro nesplnění podmínky pro vedení uchazečů o zaměstnání stanovené v § 25 odst. 1 písm. a a odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti, a oznamovací povinnosti podle § 27 odst. 2 téhož zákona.

[3] Nad rámec povinného odůvodnění krajský soud krátce shrnul podklady, z nichž vycházel žalovaný při rozhodnutí o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání, a z nich učiněné závěry. Zejména upozornil na protokol o jednání na úřadu práce dne 27. 9. 2010, ve kterém je uvedeno, že stěžovatel potvrdil existenci dohody o pracovní činnosti s DPO od 1. 1. 2007, příjmy z ní vyplacené. Při dalším jednání dne 25. 10. 2010 stěžovatel potvrdil výdělky u DPO a vyjádřil se, že v době, kdy se evidoval u úřadu práce „na tuto dohodu nemyslel“, v průběhu evidence si ji též neuvedl. Oba protokoly z jednání jsou stěžovatelem podepsány a tím je jejich obsah potvrzen. Podle krajského soudu tyto skutečnosti vyvracejí tvrzení uplatňované stěžovatelem v nyní projednávané věci, dle něhož byla pracovnice úřadu práce o jeho dohodě o pracovní činnosti při vstupu do evidence uchazečů informována.

[4] Rozhodnutí žalovaného, které krajský soud v tomto řízení přezkoumával, se týkalo povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti za období od 1. 9. 2009 do 26. 4. 2010 ve výši 62 299 Kč, uložené dle § 55 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Stěžovatel neměl žádné námitky proti výši přeplatku. Krajský soud námitky označil za nedůvodné a žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

A) kasační námitky stěžovatele

[5] V kasační stížnosti stěžovatel uplatnil námitky dle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

pokračování

[6] Uvedl, že se v řízení před krajským soudem domáhal prokázání tvrzení, dle něhož při podání žádosti o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání pracovníci úřadu práce informoval o dohodě o pracovní činnosti s DPO, čímž svoji oznamovací povinnost splnil. Krajský soud však jím navržené důkazy neprovedl a nezabýval se jimi, což stěžovatel hodnotí jako závažné porušení zákona.

[7] Napadený rozsudek je zatížený vadou řízení, neboť krajský soud nezákonně zamítl návrhy stěžovatele na provedení důkazů, týkajících se plnění oznamovací povinnosti a poučení jeho osoby při předání žádosti o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání dne 27. 8. 2009. Správní soud byl povinen v souladu s § 77 s. ř. s. tyto důkazy provést.

[8] Vzhledem k tomu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného je rozporuplné a nesrozumitelné a krajský soud tyto vady nevytkl ani neodstranil, je nepřezkoumatelný i jeho rozsudek.

[9] Podle názoru stěžovatele krajský soud použil nesprávnou normu správního práva, neuvádí však konkrétní tvrzení, jaký jiný zákon měl být aplikován. Z námitek lze pouze dovodit, že podle stěžovatele nebyly splněny podmínky pro použití § 55 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, neboť nebylo možno prokázat stěžovatelovo zavinění za vznik přeplatku.

[10] Žalovaný při posuzování skutečností rozhodných pro vrácení plateb podpory nezjistil dostatečně skutkový stav věci, konkrétně neurčil osoby zodpovědné za vznik negativního stavu. Zaměstnanci úřadu práce měli stěžovateli určit lhůty ke sdělení výdělků z oznámených činností, což neučinili a jejich pochybení předcházelo nesplnění povinnosti stěžovatelem, proto nebylo zaviněné.

[11] Stěžovatel též neměl v měsíci září 2009 výdělek přesahující polovinu minimální mzdy.

[12] Krajský soud nesprávně uvedl, že stěžovatel nezpochybnil výši částky, kterou má dle rozhodnutí žalovaného vrátit. Stěžovatel nesprávnou výši přeplatku namítal ve správním řízení, domnívá se, že stejné skutečnosti nemusí v žalobě opakovat.

[13] V závěru kasační stížnosti stěžovatel navrhl napadený rozsudek krajského soudu i jemu předcházející rozhodnutí správních orgánů zrušit, vrátit věc k novému rozhodnutí a přiznat stěžovateli náhradu nákladů řízení.

B) vyjádření žalovaného a replika stěžovatele

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a obsah vyjádření podaného v řízení o žalobě. Podle jeho názoru námitky uvedené v kasační stížnosti nesměřují proti rozhodnutí o povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti, nýbrž proti rozhodnutí o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání. Toto rozhodnutí nebylo stěžovatelem napadeno, a právě jím bylo konstatováno zavinění stěžovatele za nesplnění oznamovací povinnosti dle § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Žalovaný z něho musel vzhledem k presumpci správnosti

správních rozhodnutí vycházet. Proto měl za prokázané, že k neoprávněné výplatě podpory v nezaměstnanosti došlo zaviněním stěžovatele.

[15] Nad rámec toho však zopakoval, že stěžovatel mu oznámil činnost pro DPO až dne 25. 10. 2010. Upozornil také na to, že námitky stěžovatele uplatněné v průběhu správního řízení se týkaly výhradně doručení rozhodnutí o odvolání ve věci vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Žádné námitky ohledně výše přelátku uplatněny nebyly.

[16] Podle názoru žalovaného krajský soud o žalobě rozhodl v souladu se zákonem, své rozhodnutí řádně odůvodnil. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[17] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného replikou, ve které rekapituloval průběh řízení o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání. Znovu namítl, že krajský soud se těmito skutečnostmi přes žádosti stěžovatele nezabýval. Rozsáhle se zabýval možnostmi souběhu pobírání dávek v nezaměstnanosti a dalšími výdělečnými činnostmi, pojmem minimální mzda, zpochybňoval závěr, dle něhož jeho příjem za září 2009 přesáhl polovinu minimální mzdy. Zopakoval, že nebylo prokázáno jeho zavinění za přelatek.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky pro projednání kasační stížnosti, a proto přezkoumal v záhlaví označený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů. Ověřil přitom, zda napadené rozhodnutí či řízení jeho vydání předcházející netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Stěžovatel namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro nesprávné právní posouzení (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), nedostatečně zjištěný skutkový stav ve správním řízení a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného (§ 103 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.) a pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.).

[20] Nejvyšší správní soud v první řadě zdůrazňuje, že v projednávané věci jsou přezkoumávána rozhodnutí týkající se povinnosti stěžovatele vrátit podporu v nezaměstnanosti podle § 55 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto ustanovení je uchazeč o zaměstnání povinen vrátit částky neprávem přijaté, byla-li jeho zaviněním podpora v nezaměstnanosti přiznána a poskytována neprávem nebo ve vyšší částce, než skutečně náležela, zejména proto, že uchazeč o zaměstnání zamlčel nebo nesprávně uvedl některou rozhodnou skutečnost nebo nesplnil svou oznamovací povinnost. Porušení oznamovací povinnosti stěžovatele bylo určeno pravomocným rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 3. 2011, čj. 2011/4061-424. Závěry přijatými v tomto rozhodnutí ohledně porušení oznamovací povinnosti byl žalovaný vázán a musel je respektovat. Na tuto skutečnost byl stěžovatel krajským soudem opakovaně upozorněn, v odůvodnění napadeného rozsudku je zcela srozumitelně konstatováno, že žalobní námitky směřují proti jinému rozhodnutí, které není a nemůže být přezkoumáváno v projednávané věci.

pokračování

[21] S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje. Splnění podmínek pro vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání stanovených v § 30 zákona o zaměstnanosti bylo posuzováno v jiném řízení, toto řízení bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím. Skutečnosti, o kterých bylo pravomocně rozhodnuto, musí být správními orgány i jakýmkoliv jinými subjekty respektovány v případných navazujících řízeních. Není možno obcházet účinky existujícího pravomocného rozhodnutí tím, že konkrétní závěry v něm přijaté by byly jinak posouzeny v jiném řízení. Takový postup by byl v rozporu se zásadou zákonnosti, právní jistoty a legitimního očekávání (§ 2 správního řádu).

[22] Stěžovatel se i přes opakovaná upozornění v kasační stížnosti opět domáhá věcného přezkumu závěrů týkajících se oprávněnosti jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Nezákonnost rozhodnutí krajského soudu spatřuje výhradně v tom, že se těmito otázkami odmítl zabývat. Na základě tohoto východiska pak dovozuje jednotlivé vady řízení a důvody nezákonnosti. Vzhledem k tomu, že přezkum rozhodnutí o zaviněném porušení povinností stěžovatele a následném závěru o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání v projednávaném řízení z výše uvedených důvodů není možný, takto zaměřená formulace kasačních námitek předurčuje závěr o jejich nedůvodnosti.

[23] Nejvyšší správní soud nejprve ověřil přezkoumatelnost napadeného rozsudku a dospěl k závěru, že krajský soud své rozhodnutí dostatečně a srozumitelně odůvodnil. Uvedl, z jakých podkladů vycházel (viz str. 3 rozsudku), přehledně shrnul podstatu věci a právní úpravu, která se na ni vztahuje. Zdůraznil, že v projednávané věci je přezkoumáváno rozhodnutí žalovaného o povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti, avšak uplatněné žalobní námitky směřují proti rozhodnutí úřadu práce, kterým byl stěžovatel vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání (a následnému rozhodnutí o zamítnutí odvolání). Upozornil stěžovatele, že námitky týkající se zákonnosti vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, včetně otázky zavinění za nesplnění oznamovací povinnosti, není možno věcně přezkoumat v nyní projednávané věci. Dále shrnul podmínky stanovené v § 55 odst. 2 zákona o zaměstnanosti pro uložení povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti, uvedl, proč byly v případě stěžovatele splněny. Nejvyšší správní soud považuje takto formulované odůvodnění za plně přezkoumatelné.

[24] Stěžovatel označil napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, neboť jím bylo dle jeho názoru potvrzeno nesrozumitelné a nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud z obsahu rozhodnutí žalovaného ověřil, že obsahuje srozumitelný výrok i dostatečné odůvodnění. Stěžovatel spatřoval rozporuplnost a nesrozumitelnost tohoto rozhodnutí v nevypořádání se s otázkou zavinění za nesplnění oznamovací povinnosti, s nedostatečným posouzením okolností jeho zavedení a následné vyřazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Jak je však uvedeno výše, těmito otázkami se správní orgány v řízení o vrácení podpory v zaměstnanosti zabývat nemohly.

[25] Stěžovatel dále namítl vady řízení před krajským soudem, neboť soud nezákonně zamítl návrhy stěžovatele na provedení důkazů, týkajících se plnění oznamovací povinnosti a poučení jeho osoby při předání žádosti o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání dne 27. 8. 2009. Nejvyšší správní soud z obsahu odůvodnění ověřil, že krajský

soud se s těmito důkazními návrhy vypořádal – rozhodl, že je neprovede, neboť směřují k prokázání skutečností, které nejsou v projednávané věci relevantní. Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením ztotožňuje, opět s odkazem na závěry uvedené pod body 21 a 22 odůvodnění tohoto rozhodnutí. Ze stejného důvodu nebyl krajský soud povinen provádět tyto nebo jiné důkazy týkající se okolností a důvodů vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání ani dle § 77 s. ř. s.

[26] Námitka zpochybňující použití správné právní normy je stěžovatelem uplatněna pouze v obecné rovině. Podle názoru stěžovatele nebyly splněny podmínky pro použití § 55 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, neboť nebylo možno prokázat stěžovatelovo zavinění za vznik přeplatku. Nejvyšší správní soud k již výše uvedenému pouze stručně doplňuje, že vadu nesprávného právního posouzení neshledal, zavinění stěžovatele za vznik přeplatku bylo posuzováno v řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, toto řízení bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím žalovaného, v němž bylo zavinění stěžovatele zjišťováno a potvrzeno.

[27] Nedostatečné zjištění skutkového stavu věci stěžovatel též odvíjí pouze od toho, že správní orgány v tomto řízení neprováděly důkazy o skutečnostech významných pro řízení o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání. Proto jeho námitka není důvodná. Mezi tyto skutečnosti patří i zjištění, zda stěžovatel měl v měsíci září 2009 výdělek přesahující polovinu minimální mzdy.

[28] Stěžovatel se dále ohradil proti tvrzení krajského soudu, podle něhož nebyla z jeho strany zpochybněna výše částky, kterou měl dle rozhodnutí žalovaného vrátit. Stěžovatel nesprávnou výši přeplatku namítal ve správním řízení, domnívá se, že stejné skutečnosti nemusí v žalobě opakovat. Nejvyšší správní soud k tomu odkazuje na jednu ze základních zásad správního soudnictví v České republice – dispoziční zásadu. Správní soud v souladu s ní přezkoumává napadené rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Tomu odpovídá i povinnost žalobce formulovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Pokud stěžovatel nesouhlasil s výší částky stanovené napadeným rozhodnutím žalovaného, byl povinen tuto námitku v žalobě uplatnit, včetně odůvodnění. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že ze správního spisu vedeného v projednávané věci nevyplývá, že by výši částky stěžovatel zpochybnil v průběhu správního řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Kasační námitky uplatněné stěžovatelem nejsou důvodné, ani z přezkumu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., který Nejvyšší správní soud provádí z úřední povinnosti, nevyplynul důvod pro zrušení napadeného rozsudku krajského soudu. Kasační stížnost proto byla v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. větou poslední zamítnuta.

[30] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by svědčilo žalovanému, protože však žalovaný náhradu nákladů nežádal a Nejvyšší správní soud žádné náklady, jež by mu

pokračování

vznikly a překročily rámec jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že ani žalovanému náhrada nákladů řízení nenáleží.

[31] Usnesením krajského soudu byl žalobci ustanoven zástupcem pro řízení advokát JUDr. Josef Cholasta. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti (srov. ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s.). V takovém případě hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát (§ 120 a § 35 odst. 8 věta první s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů v celkové výši 12 342 Kč, která se skládá z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby [dvě další porady s klientem přesahující jednu hodinu a sepsání kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], z částky 900 Kč za s tím související režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu) a z částky 2 142 Kč odpovídající 21 % dani z přidané hodnoty (ustanovený zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně). Zástupci byly uznány pouze účelně vynaložené úkony právní služby, s ohledem na pokračování v zastoupení z řízení před krajským soudem a na obsah podání, v nichž byla opakována argumentace z řízení o žalobě. Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. září 2016

Daniela Zemanová v
předsedkyně senátu